

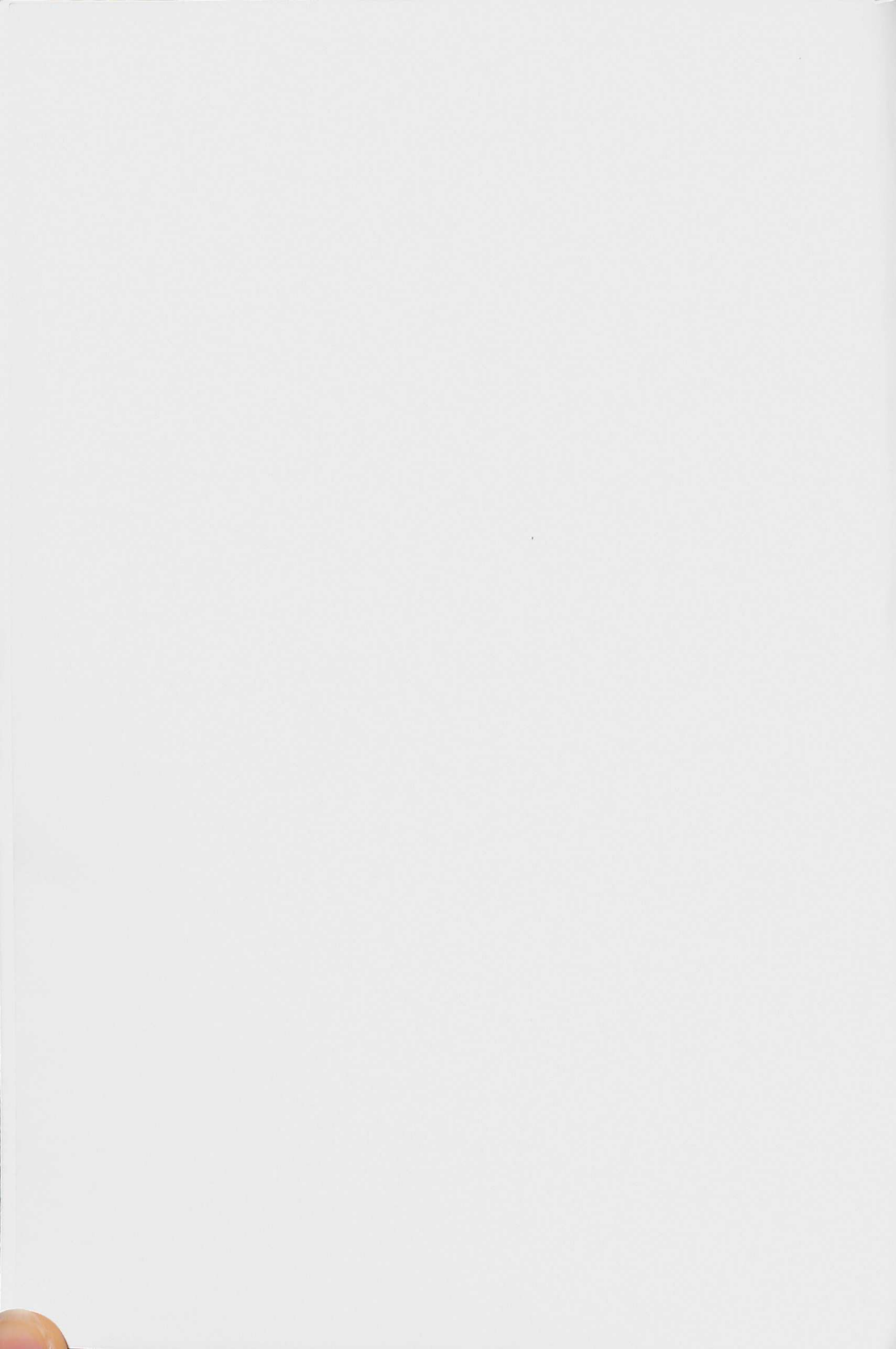
Gerrit Manssen (Hrsg.)

Verkehrssicherheit und Amtshaftung

00
PN
278
M289

PETER LANG

Europäischer Verlag der Wissenschaften



Gerrit Manssen (Hrsg.)

Verkehrssicherheit und Amtshaftung



PETER LANG

Frankfurt am Main · Berlin · Bern · Bruxelles · New York · Oxford · Wien

00 | PN 278 M289

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek
Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

Gedruckt auf alterungsbeständigem,
säurefreiem Papier.

Univ.-Bibliothek
Regensburg

177521716

ISBN 3-631-51401-8

© Peter Lang GmbH
Europäischer Verlag der Wissenschaften
Frankfurt am Main 2003
Alle Rechte vorbehalten.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich
geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des
Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages
unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für
Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die
Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Printed in Germany 1 2 4 5 6 7

www.peterlang.de

Inhaltsverzeichnis

Vorwort _____	7
 Dr. Eberhard Rinne Straßenverkehrsregelungs- und Straßenverkehrssicherungspflicht in der amtschaftungsrechtlichen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs	9
 Privatdozent Dr. Rüdiger Krause Aktuelle dogmatische Entwicklungen im Bereich der Verkehrssiche- rungspflichten unter besonderer Berücksichtigung des öffentlichen Straßenverkehrs _____	25
 Professor Dr. Gerrit Manssen Schutzpflicht des Staates und verkehrssichere Straßengestaltung _____	53
 Ministerialrätin Christine Kramer Verkehrssichere Gestaltung von Straßen aus der Sicht des Straßen- verkehrsrechts _____	69
 Dr.-Ing. Volker Meewes Der Einfluss der ingenieurmäßigen Straßengestaltung auf Anzahl und Schwere der Straßenverkehrsunfälle _____	79
 Dr.-Ing. Reinhold Maier Häufungen von Straßenverkehrsunfällen: Erkennen, Bewertungen, Maßnahmen _____	105
 Anhang: Professor Dr. Gerrit Manssen Haftung örtlicher Unfallkommissionen _____	117

Haftung örtlicher Unfallkommissionen

Rechtsgutachten für das Institut für Straßenverkehr (ISK), Köln
von *Professor Dr. Gerrit Manssen*, Universität Regensburg

I. Fragestellung

Die meisten Straßenverkehrsunfälle sind die Folge des Fehlverhaltens der Verkehrsteilnehmer. Solche Fehler werden jedoch oft von den besonderen Eigenarten der Straße hervorgerufen bzw. mitverursacht. Dadurch häufen sich in bestimmten Bereichen Unfälle in charakteristischer Weise.

Institut für Straßenverkehr, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. (GDV) – Herausgeber –, Sicherung des Verkehrs auf Straßen-SVS, Auswertung von Straßenverkehrsunfällen Teil 1, Führen und Auswerten von Unfalltypensteckkarten, S. 3.

Die örtliche Unfalluntersuchung hat den Zweck, solche Unfallschwerpunkte zunächst zu erkennen. In der praktischen Arbeit hat vor allem das Instrument der Unfalltypensteckkarte eine besondere Bedeutung erlangt. Hiermit lassen sich Unfallschwerpunkte und Unfallcharakteristika ermitteln. Damit erhält die Verwaltung die notwendigen Informationen zu Veränderungen an der Straße, mit denen Unfallschwerpunkte entschärft werden können.

Siehe dazu Empfehlung des Instituts für Straßenverkehr, Führen und Auswerten von Unfalltypensteckkarten, a. a. O.

Hinweise für die Auswahl, Finanzierung und Durchsetzung von Maßnahmen gegen Unfallhäufungen sind in Vorbereitung.

Das vorliegende Gutachten beschäftigt sich mit dem rechtlichen Hintergrund von örtlichen Unfalluntersuchungen. Von besonderem Interesse ist dabei die Frage, inwieweit eine staatliche Verpflichtung besteht, Unfallschwerpunkte zu beseitigen. Denkbar ist es, solche Verpflichtungen aus dem Verfassungsrecht (dazu II. 1.), aus der Verwaltungsvorschrift zur StVO (dazu II. 2.) oder aus Verwaltungsvorschriften der Länder (dazu II. 3.) abzuleiten. Ein weiteres Augenmerk gilt dann Haftungsfragen. Zu untersuchen ist, ob sich aus der Nichtbeseitigung von Unfallschwerpunkten gegebenenfalls ein Anspruch aus Amtshaftung (§ 839 BGB i. V. m. Art. 34 Satz 1 GG) ergeben kann.

II. Rechtsgrundlagen örtlicher Unfalluntersuchung

1. Verfassungsrechtlicher Hintergrund

a) Verfassungsrechtliche Schutzpflicht

Das Grundgesetz garantiert in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Dies ist zunächst ein Abwehrrecht des Einzelnen gegenüber staatlichen Eingriffen. Seit längerem haben Verfassungsrechtsprechung und Verfassungsdogmatik jedoch herausgearbeitet, dass diese Verfassungsbestimmung auch eine besondere Schutzverpflichtung zu Gunsten der genannten Rechtsgüter beinhaltet.

Ausführlicher *Manssen*, Der Schutz vor Baumunfällen als Aufgabe der staatlichen Straßen- (Bau-)Verwaltung, Rechtsgutachten, September 2000, S. 10 ff. mit weiteren Nachweisen; *ders.*, Der Schutz von Leben und körperlicher Unversehrtheit im Straßenverkehr im Hinblick auf Baumunfälle, NZV 2001, 149 ff.

Nach richtiger (wenn auch bisher nicht allgemein vertretener) Auffassung verpflichtet die Verfassungsgarantie den Staat auch im Vorfeld von staatlichen Eingriffen dazu, Gefährdungen für Leben und körperliche Unversehrtheit entgegenzuwirken. Die Schutzpflicht richtet sich deshalb nicht nur gegen Dritte, sondern auch gegen den bereits unmittelbar aufgrund der Abwehrfunktion der Grundrechte gebundenen Staat.

Siehe auch dazu *Manssen*, a. a. O. mit weiteren Nachweisen.

Der Einfluss der Straßengestaltung auf das Unfallgeschehen ist mittlerweile eine gesicherte ingenieurwissenschaftliche Erkenntnis. Deshalb kann die Verpflichtung zu örtlichen Unfalluntersuchungen auf eine unmittelbare verfassungsrechtliche Grundlage zurückgeführt werden. Ein Verzicht auf örtliche Unfalluntersuchungen wäre angesichts von 7000 bis 8000 Verkehrstoten pro Jahr ein Verfassungsverstoß.

Aus der grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Schutzverpflichtung lassen sich jedoch nur selten konkrete staatliche Handlungspflichten ableiten. Ein Verfassungsverstoß liegt im Hinblick auf die aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG abgeleitete Schutzpflicht erst dann vor, wenn das sogenannte Untermaßverbot missachtet wird. Dessen Grenze ist erst erreicht, wenn der Staat seine Handlungspflicht in nicht mehr ausreichendem Maße erfüllt. Bei der Bestimmung dessen, was „ausreichend“ ist, ist zu berücksichtigen, dass der Staat wegen der finanziellen Ressourcenknappheit Präferenzentscheidungen zu treffen hat. Sie liegen in der Hand

der zuständigen legislativen und exekutiven Organe und sind nur in sehr beschränktem Umfang justitiabel. So lässt sich unter Rückgriff auf die verfassungsrechtliche Schutzpflicht eine bestimmte, möglichst optimale Maßnahme nicht verlangen. Wird etwa im Rahmen einer örtlichen Unfalluntersuchung ein Unfallschwerpunkt festgestellt, so kann im Regelfall nicht unter Rückgriff auf verfassungsrechtliche Erwägungen eine bauliche Umgestaltung der Straße verlangt werden, soweit auch andere Maßnahmen in Betracht kommen, um die Unfallsituation zu verbessern (Aufstellen von Verkehrsschildern, Verkehrskontrollen), und zwar auch dann nicht, wenn die bauliche Umgestaltung den größten Sicherheitsgewinn verspricht.

b) Rückgriff auf das verfassungsrechtliche Wirtschaftlichkeitsprinzip

Der Einfluss von baulichen Verbesserungsmaßnahmen auf das Verkehrsgeschehen lässt sich ökonomisieren. So kann hinsichtlich der baulichen Gestaltung von Knotenpunkten festgestellt werden, welchen Einfluss die verschiedenen Gestaltungsvarianten auf die Unfallkostenraten haben. Es ist deshalb vorstellbar, Präferenzentscheidungen beim Einsatz staatlicher Straßenbaumittel nach entsprechenden ökonomischen Kriterien zu treffen. Es wäre diejenige Maßnahme vorrangig heranzuziehen, die in besonderem Maße zur Vermeidung von Unfallkosten und damit von volkswirtschaftlichen Schäden beiträgt.

Über die Bedeutung von Wirtschaftlichkeits- und Effizienzerwägungen für das Verwaltungsrecht besteht jedoch noch keine gesicherte dogmatische Grundlage.

Aus der umfangreichen juristisch-ökonomischen Literatur siehe von Arnim, Wirtschaftlichkeit als Rechtsprinzip, 1988; Gröpl, Haushaltsrecht und Reform, 2001, S. 327 ff.

Normativer Ausgangspunkt für die Überlegungen zu einer Verpflichtung der Verwaltung auf Effizienz und Wirtschaftlichkeit ist vor allem Art. 114 Abs. 2 GG. Da der Bundesrechnungshof die Wirtschaftlichkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung zu prüfen hat, muss korrespondierend von einer Pflicht der Verwaltung ausgegangen werden, selbst wirtschaftlich zu handeln.

Die Konkretisierung des Wirtschaftlichkeitsprinzips erfolgt jedoch immer noch nach den Kriterien des Minimal- und des Maximalprinzips. Es wird davon ausgegangen, dass dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit die Bedeutung zukommt, die günstigste Relation zwischen dem verfolgten Zweck und den einzusetzenden Mitteln anzustreben. Die günstigste Zweck-Mittel-Relation besteht darin, dass entweder



Gerrit Manssen (Hrsg.)

Verkehrssicherheit und Amtshaftung



PETER LANG

Frankfurt am Main · Berlin · Bern · Bruxelles · New York · Oxford · Wien

00 | PN 278 M289

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek
Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

Gedruckt auf alterungsbeständigem,
säurefreiem Papier.

Univ.-Bibliothek
Regensburg

1775 21 716

ISBN 3-631-51401-8

© Peter Lang GmbH
Europäischer Verlag der Wissenschaften
Frankfurt am Main 2003
Alle Rechte vorbehalten.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich
geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des
Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages
unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für
Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die
Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Printed in Germany 1 2 4 5 6 7

www.peterlang.de

Inhaltsverzeichnis

Vorwort _____	7
 Dr. Eberhard Rinne Straßenverkehrsregelungs- und Straßenverkehrssicherungspflicht in der amtschaftungsrechtlichen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs	9
 Privatdozent Dr. Rüdiger Krause Aktuelle dogmatische Entwicklungen im Bereich der Verkehrssiche- rungspflichten unter besonderer Berücksichtigung des öffentlichen Straßenverkehrs _____	25
 Professor Dr. Gerrit Manssen Schutzpflicht des Staates und verkehrssichere Straßengestaltung _____	53
 Ministerialrätin Christine Kramer Verkehrssichere Gestaltung von Straßen aus der Sicht des Straßen- verkehrsrechts _____	69
 Dr.-Ing. Volker Meewes Der Einfluss der ingenieurmäßigen Straßengestaltung auf Anzahl und Schwere der Straßenverkehrsunfälle _____	79
 Dr.-Ing. Reinhold Maier Häufungen von Straßenverkehrsunfällen: Erkennen, Bewertungen, Maßnahmen _____	105
 Anhang: Professor Dr. Gerrit Manssen Haftung örtlicher Unfallkommissionen _____	117

Anhang

Haftung örtlicher Unfallkommissionen

Rechtsgutachten für das Institut für Straßenverkehr (ISK), Köln
von *Professor Dr. Gerrit Manssen*, Universität Regensburg

I. Fragestellung

Die meisten Straßenverkehrsunfälle sind die Folge des Fehlverhaltens der Verkehrsteilnehmer. Solche Fehler werden jedoch oft von den besonderen Eigenarten der Straße hervorgerufen bzw. mitverursacht. Dadurch häufen sich in bestimmten Bereichen Unfälle in charakteristischer Weise.

Institut für Straßenverkehr, Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. (GDV) – Herausgeber –, Sicherung des Verkehrs auf Straßen-SVS, Auswertung von Straßenverkehrsunfällen Teil 1, Führen und Auswerten von Unfalltypensteckkarten, S. 3.

Die örtliche Unfalluntersuchung hat den Zweck, solche Unfallschwerpunkte zunächst zu erkennen. In der praktischen Arbeit hat vor allem das Instrument der Unfalltypensteckkarte eine besondere Bedeutung erlangt. Hiermit lassen sich Unfallschwerpunkte und Unfallcharakteristika ermitteln. Damit erhält die Verwaltung die notwendigen Informationen zu Veränderungen an der Straße, mit denen Unfallschwerpunkte entschärft werden können.

Siehe dazu Empfehlung des Instituts für Straßenverkehr, Führen und Auswerten von Unfalltypensteckkarten, a. a. O.

Hinweise für die Auswahl, Finanzierung und Durchsetzung von Maßnahmen gegen Unfallhäufungen sind in Vorbereitung.

Das vorliegende Gutachten beschäftigt sich mit dem rechtlichen Hintergrund von örtlichen Unfalluntersuchungen. Von besonderem Interesse ist dabei die Frage, inwieweit eine staatliche Verpflichtung besteht, Unfallschwerpunkte zu beseitigen. Denkbar ist es, solche Verpflichtungen aus dem Verfassungsrecht (dazu II. 1.), aus der Verwaltungsvorschrift zur StVO (dazu II. 2.) oder aus Verwaltungsvorschriften der Länder (dazu II. 3.) abzuleiten. Ein weiteres Augenmerk gilt dann Haftungsfragen. Zu untersuchen ist, ob sich aus der Nichtbeseitigung von Unfallschwerpunkten gegebenenfalls ein Anspruch aus Amtshaftung (§ 839 BGB i. V. m. Art. 34 Satz 1 GG) ergeben kann.

II. Rechtsgrundlagen örtlicher Unfalluntersuchung

1. Verfassungsrechtlicher Hintergrund

a) Verfassungsrechtliche Schutzpflicht

Das Grundgesetz garantiert in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Dies ist zunächst ein Abwehrrecht des Einzelnen gegenüber staatlichen Eingriffen. Seit längerem haben Verfassungsrechtsprechung und Verfassungsdogmatik jedoch herausgearbeitet, dass diese Verfassungsbestimmung auch eine besondere Schutzverpflichtung zu Gunsten der genannten Rechtsgüter beinhaltet.

Ausführlicher *Manssen*, Der Schutz vor Baumunfällen als Aufgabe der staatlichen Straßen- (Bau-)Verwaltung, Rechtsgutachten, September 2000, S. 10 ff. mit weiteren Nachweisen; *ders.*, Der Schutz von Leben und körperlicher Unversehrtheit im Straßenverkehr im Hinblick auf Baumunfälle, NZV 2001, 149 ff.

Nach richtiger (wenn auch bisher nicht allgemein vertretener) Auffassung verpflichtet die Verfassungsgarantie den Staat auch im Vorfeld von staatlichen Eingriffen dazu, Gefährdungen für Leben und körperliche Unversehrtheit entgegenzuwirken. Die Schutzpflicht richtet sich deshalb nicht nur gegen Dritte, sondern auch gegen den bereits unmittelbar aufgrund der Abwehrfunktion der Grundrechte gebundenen Staat.

Siehe auch dazu *Manssen*, a. a. O. mit weiteren Nachweisen.

Der Einfluss der Straßengestaltung auf das Unfallgeschehen ist mittlerweile eine gesicherte ingenieurwissenschaftliche Erkenntnis. Deshalb kann die Verpflichtung zu örtlichen Unfalluntersuchungen auf eine unmittelbare verfassungsrechtliche Grundlage zurückgeführt werden. Ein Verzicht auf örtliche Unfalluntersuchungen wäre angesichts von 7000 bis 8000 Verkehrstoten pro Jahr ein Verfassungsverstoß.

Aus der grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Schutzverpflichtung lassen sich jedoch nur selten konkrete staatliche Handlungspflichten ableiten. Ein Verfassungsverstoß liegt im Hinblick auf die aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG abgeleitete Schutzpflicht erst dann vor, wenn das sogenannte Untermaßverbot missachtet wird. Dessen Grenze ist erst erreicht, wenn der Staat seine Handlungspflicht in nicht mehr ausreichendem Maße erfüllt. Bei der Bestimmung dessen, was „ausreichend“ ist, ist zu berücksichtigen, dass der Staat wegen der finanziellen Ressourcenknappheit Präferenzentscheidungen zu treffen hat. Sie liegen in der Hand

der zuständigen legislativen und exekutiven Organe und sind nur in sehr beschränktem Umfang justitiabel. So lässt sich unter Rückgriff auf die verfassungsrechtliche Schutzpflicht eine bestimmte, möglichst optimale Maßnahme nicht verlangen. Wird etwa im Rahmen einer örtlichen Unfalluntersuchung ein Unfallschwerpunkt festgestellt, so kann im Regelfall nicht unter Rückgriff auf verfassungsrechtliche Erwägungen eine bauliche Umgestaltung der Straße verlangt werden, soweit auch andere Maßnahmen in Betracht kommen, um die Unfallsituation zu verbessern (Aufstellen von Verkehrsschildern, Verkehrskontrollen), und zwar auch dann nicht, wenn die bauliche Umgestaltung den größten Sicherheitsgewinn verspricht.

b) Rückgriff auf das verfassungsrechtliche Wirtschaftlichkeitsprinzip

Der Einfluss von baulichen Verbesserungsmaßnahmen auf das Verkehrsgeschehen lässt sich ökonomisieren. So kann hinsichtlich der baulichen Gestaltung von Knotenpunkten festgestellt werden, welchen Einfluss die verschiedenen Gestaltungsvarianten auf die Unfallkostenraten haben. Es ist deshalb vorstellbar, Präferenzentscheidungen beim Einsatz staatlicher Straßenbaumittel nach entsprechenden ökonomischen Kriterien zu treffen. Es wäre diejenige Maßnahme vorrangig heranzuziehen, die in besonderem Maße zur Vermeidung von Unfallkosten und damit von volkswirtschaftlichen Schäden beiträgt.

Über die Bedeutung von Wirtschaftlichkeits- und Effizienzerwägungen für das Verwaltungsrecht besteht jedoch noch keine gesicherte dogmatische Grundlage.

Aus der umfangreichen juristisch-ökonomischen Literatur siehe von *Arnim*, Wirtschaftlichkeit als Rechtsprinzip, 1988; *Gröpl*, Haushaltsrecht und Reform, 2001, S. 327 ff.

Normativer Ausgangspunkt für die Überlegungen zu einer Verpflichtung der Verwaltung auf Effizienz und Wirtschaftlichkeit ist vor allem Art. 114 Abs. 2 GG. Da der Bundesrechnungshof die Wirtschaftlichkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung zu prüfen hat, muss korrespondierend von einer Pflicht der Verwaltung ausgegangen werden, selbst wirtschaftlich zu handeln.

Die Konkretisierung des Wirtschaftlichkeitsprinzips erfolgt jedoch immer noch nach den Kriterien des Minimal- und des Maximalprinzips. Es wird davon ausgegangen, dass dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit die Bedeutung zukommt, die günstigste Relation zwischen dem verfolgten Zweck und den einzusetzenden Mitteln anzustreben. Die günstigste Zweck-Mittel-Relation besteht darin, dass entweder

- ein bestimmtes Ergebnis mit möglichst geringem Einsatz von Mitteln oder
- mit einem bestimmten Einsatz von Mitteln das bestmögliche Ergebnis erzielt wird.

Eine solche Definition enthalten die vorläufigen Verwaltungsvorschriften zu § 7 BHO. Siehe dazu auch von Arnim, a. a. O., S. 19.

Konkrete Folgerungen im Hinblick auf die Gebotenheit konkreter Verwaltungsmaßnahmen lassen sich jedoch hieraus nicht ableiten. Dies macht bereits die genannte Definition deutlich. Das Wirtschaftlichkeitsprinzip verlangt nur, dass die entsprechende Maßnahme, die ins Auge gefasst wird, auch wirtschaftlich durchgeführt wird. Die Zwecksetzung ist dieser Überlegung jedoch vorgeordnet. Übertragen auf den Bereich des Straßenbaus bedeutet dies: Entscheidet sich die Straßenbauverwaltung im Sinne einer Verbesserung des Umweltschutzes für die Maßnahme X und nicht für die Maßnahme Y, die eine Verbesserung der Verkehrssicherheit zur Folge hätte, kann hiergegen mit Mitteln des Wirtschaftlichkeitsprinzips nicht argumentiert werden. Dieses verlangt nur, dass zur Erreichung des entsprechenden Umweltschutzziels nur so viel öffentliche Mittel eingesetzt werden wie eben nötig. Auf die Zielsetzung selbst hat somit das Wirtschaftlichkeitsgebot keinen Einfluss.

2. Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrsordnung

Die örtliche Unfalluntersuchung hat eine erhebliche praktische Bedeutung zur Verbesserung der Verkehrssicherheit. Gleichwohl ist sie weder in formellen Gesetzen noch auf Verordnungsebene rechtlich geregelt. Ihre Grundlage findet sie vielmehr in den Verwaltungsvorschriften zu § 44 StVO. Dort heißt es unter I. Satz 3 und 4:

„Diese (gemeint sind Unfallstatistiken) bedürfen aber der Ergänzung durch die örtliche Untersuchung der Straßenverkehrsunfälle, weil nur so die Verwaltungsbehörden Unterlagen für die Behebung örtlicher Gefahrenquellen erhalten. Diese Erhebungen dienen vor allem dem Ziel, zu ermitteln, wo sich die Unfälle häufen, worauf diese gerade dort zurückzuführen sind, und welche Maßnahmen als angezeigt erscheinen, um erkannte Unfallquellen zu beseitigen.“

Die Verwaltungsvorschrift ergänzt unter II., dass das Ergebnis der örtlichen Unfalluntersuchungen der Polizei als Unterlage für den zweckmäßigen Einsatz, den Verkehrsbehörden für Verkehrsregeln und den Straßenbaubehörden für stra-

Benbauliche Maßnahmen dient. Unter III. der VwV-StVO wird das Institut der Unfallsteckkarte erläutert. IV. enthält die Feststellung, dass die Behördenzuständigkeit sich aus dem Landesrecht ergibt und die übrigen beteiligten Behörden „engstens“ mitzuwirken haben. Für die vorliegende Untersuchung ist dann die Regelung unter V. in der VwV-StVO von besonderer Bedeutung:

„Wenn örtliche Unfalluntersuchungen ergeben haben, dass sich an einer bestimmten Stelle regelmäßig Unfälle ereignen, ist zu prüfen, ob es sich dabei um Unfälle ähnlicher Art handelt. Ist das der Fall, so kann durch verkehrsregelnde oder bauliche Maßnahmen häufig für eine Entschärfung der Gefahrenstelle gesorgt werden. Derartige Maßnahmen sind in jedem Fall ins Auge zu fassen, auch wenn in absehbarer Zeit eine völlige Umgestaltung geplant ist.“

Die VwV-StVO ist insgesamt dringend reformbedürftig. Oft werden in relativ unsystematischer Weise verschiedenste Dinge miteinander oder nacheinander geregelt. Dies betrifft auch die VwV-StVO zu § 44. Wenig einsichtig ist schon, warum die örtliche Unfalluntersuchung eine Ergänzung der allgemeinen Unfallstatistik sein soll (I. Satz 3). Nicht eindeutig sind auch die Rechtsfolgen bei Unfalloptionen. V. der VwV-StVO zu § 44 belässt es bei einem Prüfungsauftrag dahingehend, ob es um Unfälle ähnlicher Art geht. Dann erfolgt lediglich ein weitgehend unverbindlich formulierter Hinweis darauf, dass mit entsprechenden Maßnahmen für eine Entschärfung der Gefahrenstelle gesorgt werden kann. Damit bestehen auf Grundlage der VwV-StVO zu § 44 keine Handlungspflichten für die Behörden, sondern nur Prüfungspflichten. Dies ist angesichts der hohen Bedeutung von Leben und körperlicher Unversehrtheit unbefriedigend.

Es ist jedoch zu beachten, dass die Verwaltungsvorschrift zur StVO kompetenzmäßig nicht mehr regeln darf als die StVO selbst. Somit besteht eine Beschränkung auch der VwV-StVO auf den Bereich des Straßenverkehrs im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 GG. Da die Maßnahmen gegen Unfalloptionen nicht nur den Bereich des Straßenverkehrs sondern auch (und möglicherweise sogar schwerpunktmäßig) dem Bereich des Straßenrechts zuzuordnen sind, ist eine umfassende Regelung der örtlichen Unfalluntersuchung im Rahmen der VwV-StVO nicht möglich. Es muss letztlich den Ländern überlassen bleiben, durch Verwaltungsvorschriften die Tätigkeit örtlicher Unfallkommissionen zu regeln.

3. Verwaltungsvorschriften der Länder (Auswahl)

Die Tätigkeit der örtlichen Unfallkommissionen wird neben den Regelungen in der VwV-StVO durch Verwaltungsvorschriften der Länder geregelt. Dadurch

werden die Bestimmungen der VwV-StVO näher konkretisiert; gleichzeitig wird jedoch auch der engere Bereich des Straßenverkehrsrechts verlassen und das Straßenbaurecht mit einbezogen.

Im Detail unterscheiden sich die einzelnen Erlasse stark. Einige Regelwerke sind relativ modern, andere schon vergleichsweise veraltet. Als gemeinsame Linie lässt sich jedoch feststellen, dass die Aufgaben der örtlichen Unfallkommissionen beschrieben werden, ihre Zusammensetzung geregelt wird und auch die wichtigsten Instrumente zum Sammeln und Aufbereiten der Daten genannt und erklärt werden. Rudimentär sind hingegen die Regelungen bezüglich der Folgen, die sich ergeben, wenn sich Mängel in der baulichen Beschaffenheit der Straße zeigen.

a) Baden-Württemberg

Im Bereich von Baden-Württemberg gibt es eine Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums, des Justizministeriums und des Verkehrsministeriums über die Aufgaben der Polizei bei Verkehrsunfällen (VwV-Verkehrsunfall) vom 30. November 1994 (GABl. S. 930), geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 12. Dezember 1995. Dort sind unter 8. Bestimmungen über die örtliche Untersuchung von Verkehrsunfällen enthalten. Die Regelungen beschränken sich jedoch darauf, allgemein die Aufgaben örtlicher Verkehrsunfalluntersuchungen darzustellen und bestimmte Begriffe zu definieren. Genannt werden auch die Hilfsmittel der örtlichen Unfalluntersuchung. Anhaltspunkte für die Verpflichtungen der öffentlichen Hand zum Tätigwerden sind hingegen nicht enthalten.

b) Bayern

Über ein vergleichsweise modernes Verwaltungsregelwerk verfügt der Freistaat Bayern. Mit Schreiben vom 15. Mai 2000 wurde die „Richtlinie zur Bekämpfung des Verkehrsunfallgeschehens auf bayerischen Straßen“ eingeführt. Hierin finden sich im Gegensatz zur Rechtslage in Baden-Württemberg auch Vorgaben für die Umsetzung von notwendigen Maßnahmen. Unter III. „Unfallursachen und Maßnahmen“ werden mögliche Maßnahmen genannt, mit denen Unfallursachen entgegengewirkt werden kann. Hierzu werden gezählt: Erziehung (education), Technik (engineering), Überwachung (enforcement), Öffentlichkeitsarbeit (PR). Interessant ist, dass hieran anschließend folgende Regelung getroffen wird:

„Wo verkehrstechnische oder bauliche Verbesserungen den größten Sicherheitsgewinn versprechen, sind sie vorrangig anzustreben.“

Damit enthält die bayerische Regelung immerhin den Ansatz einer Handlungsleitlinie. Andererseits ist die Anordnung aber auch relativ banal. Wenn eine sonstige Maßnahme den größten Sicherheitsgewinn verspricht, soll dann nicht auch sie vorrangig anzustreben sein? Bezweckt ist vielleicht der Hinweis darauf, dass eben oft verkehrstechnische oder bauliche Veränderungen den größten Sicherheitsgewinn versprechen und sie deshalb auch vorrangig ins Auge zu fassen sind.

Keine Aussage enthält auch die bayerische Regelung zu möglichen Präferenzentscheidungen für den staatlichen Mitteleinsatz innerhalb verkehrstechnischer oder baulicher Veränderungen von Straßen.

c) Brandenburg

Die Tätigkeit von Verkehrsunfallkommissionen im Land Brandenburg regelt ein Gemeinsamer Erlass des Ministeriums des Innern und des Ministeriums für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr vom 28. Juli 2000. Gemäß 2.3 der Verwaltungsvorschrift sind in den Landkreisen und kreisfreien Städten Verkehrsunfallkommissionen zu gründen. Die Verwaltungsvorschrift regelt Zusammensetzung und Arbeitsmittel der Unfallkommissionen. Unter 5. ist ein eigener Abschnitt über das Beseitigen von unfallauffälligen Bereichen enthalten. Verbesserungsmaßnahmen werden genannt, aber nicht vorgeschrieben. Hinzu tritt eine Bestimmung über Controlling hinsichtlich der durch die Unfallkommission beschlossenen Maßnahmen unter 6.

d) Nordrhein-Westfalen

Über ein recht ausführliches Regelwerk verfügt auch das Land Nordrhein-Westfalen (Gemeinsamer Runderlass des Innenministeriums und des Ministeriums für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr vom 9. November 1999, MBl. vom 8. Dezember 1999, S. 1280 ff.). Die nordrhein-westfälischen Regelungen machen zunächst noch einmal deutlich, dass es bei örtlichen Unfalluntersuchungen darum geht, Aufschluss über die Entwicklung des Unfallgeschehens zu gewinnen (1.1). Die entsprechenden Instrumente werden aufgeführt. Unter IV. finden sich dann aber auch Rechtsfolgen. So bestimmt die Verwaltungsvorschrift unter IV.1 mit der Überschrift Art und Durchführung der Maßnahmen:

„Entsprechend den Ergebnissen der Unfallauswertungen sind geeignete Maßnahmen einzuleiten.“

Im Folgenden bleiben die Regelungen jedoch allgemein und befassen sich etwa mit dem Verhältnis von provisorischen und längerfristig wirkenden Maßnahmen.

e) Rheinland-Pfalz

Grundlage für die örtliche Untersuchung von Straßenverkehrsunfällen in Rheinland-Pfalz ist ein Gemeinsames Rundschreiben des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau und des Ministeriums des Innern und für Sport vom 10. Januar 2000. Die Maßnahmenfindung durch die Unfallkommissionen regelt der Erlass unter 2.7. Danach prüfen Straßenbaubehörde, Straßenverkehrsbehörde und Polizei im gegenseitigen Benehmen, welche Verbesserungsmaßnahmen in Betracht kommen. Gegenüber der nordrhein-westfälischen Regelung wird für Rheinland-Pfalz weniger Wert auf eine Verpflichtung zu irgendwelchen Maßnahmen gelegt.

f) Sachsen

Für das Land Sachsen existiert eine VwV „Örtliche Unfalluntersuchung“ vom 19. Juni 1998 des Sächsischen Staatsministeriums des Innern und des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit. Interessant an der sächsischen Regelung ist, dass unter 1. festgelegt wird, dass die Priorität der Tätigkeit örtlicher Unfalluntersuchung nach der monetären Bewertung der Verkehrsunfälle durchzuführen ist. Dies betrifft aber nicht die durchzuführenden Maßnahmen, sondern nur die Durchführung der Untersuchung. Im Anschluß daran werden die zuständigen Behörden im Vergleich zu den anderen Ländern in sehr strikter Weise in die Pflicht genommen:

„Werden unfallauffällige Bereiche aufgedeckt, an denen durch gezielte vollzugspolizeiliche bzw. gemeindliche Verkehrsüberwachung sowie durch verkehrliche oder straßenbauliche Maßnahmen Unfällen vorgebeugt werden kann, so ist für eine Verbesserung der Verhältnisse Sorge zu tragen.“

Um Verbesserungsmaßnahmen geht es auch unter 4. „Maßnahmenfindung durch die Verkehrsunfallkommission“. Konsequenterweise enthält die sächsische Regelung eine Verpflichtung der jeweils zuständigen Stelle, die von der Unfallkommission festgesetzten Verbesserungsmaßnahmen auszuführen (4.2.).

g) Sachsen-Anhalt

Für Sachsen-Anhalt existiert ein Gemeinsamer Runderlass des Ministeriums des Innern und des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr vom 1. Januar 1996 über Verkehrsunfallkommissionen im Land Sachsen-Anhalt. Stärker als die sächsische Regelung betont der Runderlass die Verantwortung der jeweils zuständigen Stelle für die von der Verkehrsunfallkommission ins Auge gefassten Maßnahmen. So regelt 7.1. Satz 3:

„Die jeweils zuständige Stelle entscheidet in eigener Verantwortung und trägt dafür Sorge, dass die ihr obliegende Verbesserungsmaßnahme so schnell wie möglich ausgeführt wird.“

h) Schleswig-Holstein

Die Tätigkeit der Verkehrsunfallkommissionen in Schleswig-Holstein wird geregelt durch Richtlinien für die örtliche Untersuchung von Straßenverkehrsunfällen, die mit Schreiben des Innenministeriums vom 4. April 1996 in Kraft gesetzt worden sind. Interessant sind für den vorliegenden Zusammenhang vor allem die Bestimmungen unter 6.2 (Maßnahmen der Straßenbaubehörden):

„Ergibt die gemeinsame Auswertung, dass straßenbauliche Maßnahmen notwendig sind, so sind diese ebenfalls in Abstimmung mit den Beteiligten festzulegen. Die Straßenbaubehörde veranlasst, dass der für die Verkehrssicherheit als notwendig erkannte bauliche Zustand hergestellt wird.“

Die Verwaltungsvorschrift sieht insofern eine explizite Handlungspflicht der Straßenbaubehörden vor.

i) Thüringen

Rechtsgrundlage für die Unfalluntersuchung in Thüringen ist die „Gemeinsame Verwaltungsvorschrift des Thüringer Innenministeriums und des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur zur ortsbezogenen Auswertung von Straßenverkehrsunfällen (VwV Örtliche Unfalluntersuchung)“ vom 3. April 2000. Hinsichtlich der Rechtsfolgen bestimmt die VwV unter 4.2 (Verbesserungsmaßnahmen), dass u. a. auch straßenbauliche Maßnahmen festzulegen sind. Die jeweils zuständige Stelle hat dafür Sorge zu tragen, dass die Verbesserungsmaßnahme ausgeführt wird.

4. Zwischenfazit

Die Verwaltungsvorschriften der Länder zur Tätigkeit örtlicher Unfallkommissionen haben einen eindeutig prozeduralen Schwerpunkt. Im Vordergrund stehen Verfahrensfragen bei der Feststellung von Unfallschwerpunkten. Sehr rudimentär sind Regelungen zur Umsetzung von gewonnenen Empfehlungen, insbesondere zur Beseitigung von Unfallschwerpunkten. Die Frage, inwieweit eine rechtliche Verpflichtung zur Beseitigung eines Unfallschwerpunktes besteht, wird gar nicht thematisiert. Es handelt sich bei den Verwaltungsvorschriften um reines Verwaltungsinnenrecht, das den Bezug zu im Außenverhältnis wirksamen Haftungsgrundlagen nicht herstellt und auch gar nicht herstellen soll. Es ist gerade nicht beabsichtigt, dass die Verkehrsteilnehmer aus einem Verstoß gegen die Vorschriften subjektive Rechte (etwa Schadensersatzansprüche) herleiten können. Es wäre aus der Innensicht der Verwaltung auch wenig zielführend, die eigenen finanziellen Mittel dadurch zu schmälern, dass man sich selbst Haftungsansprüchen aussetzt.

Unter dem Gesichtspunkt des Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG (Schutzpflicht für Leben und körperliche Unversehrtheit) ist der skizzierte Rechtszustand zweifellos nicht ideal. Andererseits ist er auch nicht verfassungswidrig. Die Grenze des so genannten Untermaßverbotes ist weit gezogen. Örtliche Unfalluntersuchungen sind flächendeckend vorgesehen. Die grundrechtliche Verpflichtung, bestimmte Mittel in einer bestimmten Weise einzusetzen, ist aus der Verfassung im Regelfall nicht ableitbar.

III. Rechtliche Bestandsaufnahme zur verkehrssicheren Straße

1. *Straßenverkehrssicherungs- und Straßenverkehrsregelungspflicht*

Der Versuch, Haftungsansprüche aus der Verletzung von Verwaltungsvorschriften über örtliche Unfalluntersuchungen herzuleiten, ist nicht ergiebig. Haftungsansprüche von Verkehrsteilnehmern bei Nichtbeseitigung von Unfallschwerpunkten kommen deshalb nur unter den Aspekten der Verkehrssicherungs- und Verkehrsregelungspflicht in Betracht.

a) Straßenverkehrssicherungspflicht (kursorischer Überblick)

Die den Straßenbaulastträgern obliegende Verkehrssicherungspflicht umfasst die Aufgabe, die öffentlichen Verkehrsflächen möglichst gefahrlos zu gestalten und zu erhalten. Im Rahmen des Zumutbaren ist alles zu tun, um den Gefahren zu

begegnen, die den Verkehrsteilnehmern von einem nicht ordnungsgemäßen Zustand der Verkehrsflächen drohen.

BGHZ 60, 54, (55 f.)

Für die konkreten Anforderungen, die aus der Verkehrssicherungspflicht folgen, sind Art, Häufigkeit und Bedeutung der Verkehrswege sowie der Umfang der Widmung mitbestimmend. In konkreten Einzelfällen besteht eine erhebliche Rechtsunsicherheit. Oft sind die konkreten Anforderungen der Verkehrssicherungspflicht erst nach langwierigen Prozessen abschätzbar. Insofern sind folgende Grundsätze im vorliegenden Zusammenhang von Bedeutung:

aa) Räumlicher Umfang der Straßenverkehrssicherungspflicht

Die Straßenverkehrssicherungspflicht beschränkt sich nicht nur auf die Fahrbahn. Sie umfasst die ganze Straße bis zu der Stelle, die dem Verkehrsteilnehmer äußerlich als Grenze erkennbar ist.

Siehe Kodal/Krämer/Grote, Straßenrecht, Art. 40 Rdnr. 45.

Es kommt darauf an, ob die entsprechenden Elemente in einer solchen Beziehung zur Straße stehen, dass die von ihnen ausgehenden Gefahren nach Lage und Beschaffenheit als von der Straße selbst ausgehend angesehen werden müssen. Zur Straße im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht gehören auch Bänke, Straßenbäume, Felsabhänge oder Entwässerungsanlagen.

Vergleiche auch dazu Kodal/Krämer/Grote, a. a. O.

bb) Anforderungen an die Fahrbahndecke

Hinsichtlich der Anforderungen an die Straßendecke geht man davon aus, dass es nicht möglich ist, eine Straße mit völlig ebener Decke zu bauen. Ein gewisses Quergefälle zwischen Fahrbahnmitte und Fahrbahnrand muss deshalb hingenommen werden.

Siehe dazu die etwas ältere Entscheidung des BGH, VersR 1959, 435 f.; DAR 1959, 296 (297).

Hinsichtlich der Befahrbarkeit bei Nässe gibt es keine Verpflichtung, absolute Ungefährlichkeit zu garantieren. Ein Autofahrer muss mit Schmierfilmbildung rechnen und sein Fahrverhalten hierauf einstellen.

BGH, VersR 1959, 436 (437).

Bei Frost- und Hitzeaufbrüchen reicht im Regelfall ein Warnschild, es sei denn, die Aufbrüche sind besonders gefährlich. In solchen Fällen ist eine Beseitigung des gefährlichen Zustandes erforderlich.

OLG Celle, VersR 1984, 1172 f.; OLG Stuttgart, VersR 1972, 868; OLG Nürnberg, VersR 1971, 918.

Auch Untätigkeit gegenüber Schlaglöchern kann einen Verstoß gegen die Verkehrssicherungspflicht darstellen. Zwar müssen kleinere Löcher hingenommen werden, größere jedoch nicht. Genauere Größenangaben werden jedoch in der Rechtsprechung selten gemacht. Auch insofern ist eine reichhaltige Kasuistik festzustellen, aus der sich nur schwer eine allgemeine Linie ableiten lässt.

Instruktiv ist insofern vor allem die Rechtsprechung der Gerichte in den neuen Bundesländern, siehe LG Chemnitz, DAR 1998, 144 ff.; LG Dresden, DAR 2000, 480 f.; vergleiche auch OLG Nürnberg, DAR 1996, 59 f.

cc) Anforderungen an den Straßenverlauf

Hinsichtlich des Straßenverlaufs wird verlangt, dass die Straße so ausgestaltet ist, dass für den Verkehrsteilnehmer keine unvorhersehbaren Gefahren entstehen können. In der Regel werden jedoch insoweit keine Anforderungen an den Straßenbaulastträger gestellt. Im Vordergrund steht die Pflicht, auf entsprechende Änderungen der Fahrbahn hinzuweisen, vor allem durch Zeichen 625.

Vergleiche BGH, Az: III Z R 1/91; OLG Köln, DAR 1979, 165 f.; LG Heidelberg, VersR 1978, 1050.

dd) Anforderungen an das Bankett

Weitere Anforderungen an eine verkehrssichere Straße betreffen das Bankett, das aber grundsätzlich nicht so wie die Straße selbst unterhalten werden muss.

OLG Schleswig, NZV 1995, 153; OLG Hamm, VersR 1983, 1164.

Der seitliche Rand einer Straße muss so ausgestaltet sein, dass Verkehrsunfälle weitgehend vermieden werden. Regelmäßig ist die Anbringung einer Leitplanke an einer scharfen Straßenkurve erforderlich, um der Straßenverkehrssicherungspflicht zu genügen.

Vergleiche dazu auch BGH, Urteil vom 19.12.1991, Az: III ZR 1/91.

b) Straßenverkehrsregelungspflicht

Die Straßenbehörden haben die Amtspflicht, durch die Anbringung und Entfernung von Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs zu gewährleisten. Auch insofern ist die Rechtsprechung sehr kasuistisch. Kann ein durchschnittlicher Verkehrsteilnehmer bei Anwendung der gebotenen und in der jeweiligen Verkehrssituation von ihm zu erwartenden Aufmerksamkeit, Umsicht und Sorgfalt etwaige Schäden selbst abwenden, ist die Verkehrsregelungspflicht erfüllt.

BGH, VersR 1981, 336 (337); OLG Stuttgart, VersR 1989, 627.

Hingegen müssen die Straßenverkehrsbehörden auf Gefahrenstellen reagieren, bei denen wegen der nicht ohne weiteres oder nicht rechtzeitig erkennbaren besonderen Beschaffenheit der Straße die Möglichkeit eines Unfalls auch für den Fall nahe liegt, dass die Verkehrsteilnehmer die im Verkehr erforderliche Sorgfalt walten lassen.

BGH, VersR 1981, 336 (337).

2. Urteil des OLG Dresden vom 30.10.2000 – Az.: 6 U 2751/99

Die Nichtbeseitigung eines Unfallschwerpunktes ist nach der haftungsrechtlichen Rechtsprechung der ordentlichen Gerichte als solche bisher nicht als Haftungstatbestand anerkannt. Gut deutlich wird dies an einem Urteil des OLG Dresden vom 30.10.2000, durch das der Freistaat Sachsen als Straßenbaulastträger für eine Bundesstraße zum Schadensersatz wegen einer Verkehrssicherungspflichtverletzung gemäß § 839 Abs. 1 Satz 1 BGB i. V. m. Art. 34 GG verurteilt wurde. Ein Autofahrer war in einer Kurve wegen fehlender Griffigkeit des Fahrbahnbelages verunglückt. Es handelte sich um einen Unfallschwerpunkt, innerhalb nicht einmal eines Jahres waren 15 Unfälle vorgefallen, die wahrscheinlich auf die gleiche Ursache zurückzuführen waren.

Das Urteil ist zunächst bemerkenswert: Im Zusammenhang mit der Nichtbeseitigung eines Unfallschwerpunktes wird unter dem Gesichtspunkt der Amtshaftung der Straßenbaulastträger zum Schadensersatz verurteilt. Eine genauere Analyse ergibt jedoch, dass die Entscheidung keine wesentlichen Neuerungen mit sich bringt. Nach der Entscheidung des OLG Dresden ist nicht die Nichtbeseitigung des Unfallschwerpunktes der haftungsbegründende Tatbestand. Vielmehr wird aus der Häufung von Unfällen abgeleitet, dass die Straße nicht verkehrssicher war. Die fehlende Griffigkeit der Fahrbahn in Verbindung mit einer nicht hinreichenden Reduzierung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit stelle die Amtspflichtverletzung dar. Zwar führt der Senat an, dass der Verkehrssicherungspflichtige den Verkehrsteilnehmer vor den von der Straße ausgehenden Gefahren nicht nur warnen, sondern auch schützen müsse.

Siehe Urteil des OLG Dresden, a. a. O. Urteilsmanuskript S. 4.

Er müsse gegebenenfalls die erforderlichen baulichen Maßnahmen ergreifen und dafür sorgen, dass sich die Straße für die Zukunft in einem dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand befinde. Gleich im nächsten Absatz wird jedoch darauf hingewiesen, dass er dann, wenn er hierzu aus „tatsächlichen oder rechtlichen Gründen“ nicht in der Lage sei, Warnschilder anzubringen habe. Dabei deutet die Formulierung „tatsächliche oder rechtliche Gründe“ wohl auf nicht ausreichende Mittel zur Durchführung einer entsprechenden Maßnahme hin.

Die Unfalloffhäufigkeit spielt an späterer Stelle in der Urteilsbegründung noch einmal eine Rolle. Aus ihr wird das Verschulden des Straßenbaulastträgers abgeleitet. Wenn innerhalb eines Jahres an einer Stelle 15 gleichartige Unfälle passierten, die ihre Ursache in der nassen Straße bzw. der nicht angepassten Geschwindigkeit gehabt hätten, hätte sich eine Überprüfung dahingehend aufgedrängt, ob die Unfallursache in der fehlenden Griffigkeit des Fahrbahnbelages lag.

OLG Dresden, a. a. O., Urteilsmanuskript S. 9.

Auch hierbei verbleibt das OLG Dresden jedoch in den Bahnen der bisherigen Staatshaftungsdogmatik. Das Unterlassen von baulichen Veränderungen oder verkehrsrechtlichen Maßnahmen ist schuldhaft, wenn die Existenz eines Unfallschwerpunktes bekannt ist oder hätte jedenfalls bekannt sein müssen. Insofern bekommt die örtliche Unfalluntersuchung eine unmittelbare Bedeutung für Ansprüche aus Amtshaftung, jedoch nur auf der Stufe der Verschuldensprü-

fung. Auch nach Auffassung des OLG Dresden handelt es sich nicht um einen eigenständigen Tatbestand der Verkehrssicherungspflichtverletzung.

IV. Mögliche Anspruchsgegner

Die bisherigen Untersuchungen zur materiellen Rechtslage haben ergeben, dass aus einer nicht ordnungsgemäßen örtlichen Unfalluntersuchung als solcher keine Haftungsansprüche abgeleitet werden können. Diesem Ergebnis entspricht es, dass örtliche Unfallkommissionen auch nicht Haftungsadressat sein können. Gemäß Art. 34 Satz 1 GG trifft die Verantwortlichkeit für eine Amtspflichtverletzung den Staat oder die Körperschaft, in deren Dienst der jeweilige Amtsträger steht. Die Haftung trifft damit diejenige Körperschaft, die den jeweiligen Amtsträger angestellt hat, der es zu verantworten hat, dass die Verkehrssicherungs- oder die Verkehrsregelungspflicht nicht wahrgenommen wird. Amtshaftungsansprüche treffen also bei Verletzung der Verkehrssicherungspflicht den Straßenbaulastträger, bei Verletzung der Verkehrsregelungspflicht den Träger der zuständigen (in der Regel) unteren Straßenverkehrsbehörde. Wer dies ist, richtet sich nach Landesrecht.

In besonderen Fällen mag auch eine gesamtschuldnerische Haftung von Straßenbaulastträger und Träger der Straßenverkehrsbehörde in Betracht kommen (vgl. § 840 BGB). Ein solcher Fall kann dann angenommen werden, wenn die Untätigkeit der Behörden sowohl einen Verstoß gegen die Verkehrsregelungs- als auch gegen die Verkehrssicherungspflicht darstellt.

Siehe OLG München, Urteil vom. 22.10.1992, NVwZ 1993, 505 f. Zum vergleichbaren Fall der Gesamtschuldnerschaft bei rechtswidriger Ablehnung eines Bauvorbescheides siehe BGH, Urteil vom 1.7.1993, NJW 1993, 3065 ff.

V. Fazit

Das Ergebnis der vorliegenden Untersuchung ist aus der Sicht der Verkehrssicherheit nicht sehr ermutigend. Die Tätigkeit der örtlichen Unfallkommissionen ist amtshaftungsrechtlich kaum zu erfassen. Verfassungsrechtliche Grundlagen für eine Inanspruchnahme der öffentlichen Hand bei Straßenverkehrsunfällen sind allein die Verkehrsregelungs- und vor allem die Verkehrssicherungspflicht.

Mit dieser Art des Haftungssystems ist für die Verkehrssicherheit nicht viel zu erreichen. Amtshaftungsansprüche werden unter dem Aspekt der Verkehrssicherungspflicht nur dann anerkannt, wenn die Straße sich nicht in einem ver-

kehrssicheren Zustand befunden hat. Hierbei wird auf einen sich ordnungsgemäß verhaltenden Kraftfahrer abgestellt. Liegt ein Unfallschwerpunkt vor, verunglücken zwar mehr Kraftfahrer als an anderen Stellen. Gleichwohl werden die entsprechenden Stellen von der Mehrheit der Kraftfahrer in gleicher Situation unfallfrei passiert. Damit lässt sich aus einem Unfallschwerpunkt allein nicht darauf schließen, dass die Straße im Sinne der Rechtsprechung der ordentlichen Gerichte nicht verkehrssicher ist. Hinzu kommt, dass für entsprechende Amtshaftungsansprüche häufig dem einzelnen Geschädigten die Informationen fehlen, dass an der Stelle ein Unfallschwerpunkt vorliegt.

Gleichwohl lassen sich folgende Empfehlungen aussprechen:

1. Die Verwaltungsvorschriften zur StVO sind reformbedürftig. Die Anforderungen an eine modernen Erkenntnissen entsprechende örtliche Unfalluntersuchung sollten besser präzisiert werden.
2. Dies gilt teilweise auch für die Verwaltungsvorschriften der Länder. Hier bieten sich etwa die Regelwerke des Freistaates Bayern und des Freistaates Sachsen als Beispiel auch für andere Bundesländer an.
3. In den Verwaltungsvorschriften der Länder sollte darauf hingewiesen werden, dass die Verpflichtung, diese Straßen in einem verkehrssicheren Zustand zu erhalten, unabhängig davon zu erfüllen ist, ob und inwieweit entsprechende Präferenzentscheidungen der zuständigen Organe für den Einsatz finanzieller Mittel vorliegen. Insbesondere sollte der Hinweis aufgenommen werden, dass das Vorliegen von Unfalldhäufungen auf einen nicht verkehrssicheren Zustand der Straße hinweisen kann.

